

2

A circulação de produtos em mercados comuns

Os acordos comerciais regionais são instrumentos essenciais do sistema global de comércio. Ao estabelecer relações comerciais privilegiadas entre os países participantes, os acordos garantem acesso diferenciado de produtos (e serviços) aos mercados nacionais e regionais mediante preferências tarifárias. Os acordos comerciais classificam-se em função do grau de cooperação econômica, e podem estruturar-se segundo diferentes arranjos institucionais, a seguir caracterizados.

Zonas de livre comércio, cuja característica principal é eliminar os entraves da circulação de produtos, sobretudo, na cobrança de imposto de importação (eventualmente, podem envolver a livre circulação de serviços e capitais).

Uniões aduaneiras, além das vantagens de uma zona de livre comércio, há entre os países membros, a adoção de uma política tarifária comum em relação a terceiros países ou blocos econômicos. Se existir um grau maior de integração, constituem-se também instrumentos comuns de política comercial.

Mercados Comuns, seus membros adotam uma política tarifária em comum, assim como uma coordenação de políticas setoriais, possibilitando a livre circulação de pessoas, produtos e serviços. Isto implica a harmonização da legislação dos países membros, especialmente nas áreas aduaneiras, de controle sanitário e fitossanitário, de defesa comercial e de concessão de incentivos à produção.

Uniões monetárias implicam, além do mercado comum, a adoção de uma política monetária em comum, e conseqüentemente, de uma moeda única.

Uniões políticas, além da união monetária, pressupõem a harmonização das políticas externa, de segurança e interior, e até da adoção de uma Constituição única para todos os estados membros.

Para entender a dinâmica da livre circulação de produtos em mercados comuns, a dissertação estudou o modelo europeu, tomado como paradigma, e o mercado comum centro americano. De forma sucinta são descritos, a seguir, características desses mercados.

2.1

Mercado comum: a experiência da União Européia

A regulação de produtos visando assegurar a sua livre circulação em mercados comuns —como é o caso do mercado comum da União Européia— não é trivial e envolve diferentes fatores. Inegavelmente, a implementação de um mercado comum constitui-se na mais expressiva realização para se criar e operacionalizar um espaço econômico global em que bens, serviços, capital e trabalho possam circular livremente. Estabelecem as bases para um “mercado previsível” com regras consensadas entre os países membros provendo sólida e incontestável condição para a prosperidade dos países e da comunidade global que integra a União Européia [2].

A livre comercialização de mercadorias. Considerada a pedra angular do mercado comum da União Européia (UE), a livre comercialização de mercadorias, serviços, capital e a livre circulação pessoas é o resultado de um longo e complexo processo legislativo. O Tratado Europeu (1986) serviu, em 1993, como catalisador para a criação de um genuíno mercado interno na UE. Foi criado para facilitar as transações comerciais transfronteiriças de produtos e serviços, assim como para reduzir os custos associados. Em outras palavras, a livre circulação dos fatores da produção sem entretanto discriminar com base na nacionalidade ou origem dos produtos. A qualidade da infraestrutura é um fator importante neste processo e, conseqüentemente, na integração com a comunidade européia. Para participar no mercado único da UE e implementar o *acquis communautaire* (acervo total da legislação), um país precisa de uma infraestrutura para avaliação da conformidade adaptada à legislação harmonizada da UE. A chamada Abordagem Antiga (*Old Approach*) e a Nova Abordagem (*New Approach*) são as duas estratégias utilizadas para a harmonização técnica na UE. Os Estados Membros são obrigados a transpor as Diretivas relacionadas com a antiga e nova abordagem nas legislações de seus países.

As diretivas da Abordagem Antiga contêm especificações técnicas detalhadas para produtos individuais. Já para a **Nova Abordagem**, a harmonização legislativa está limitada aos requerimentos essenciais, que são enunciados em termos gerais; e.g: relacionados à segurança, saúde pública, direito de propriedade, proteção ao consumidor e ao médio ambiente. O desenvolvimento de especificações técnicas é necessário para a implementação das diretivas da nova abordagem, que são exigidas pelas diferentes organizações européias de normalização. Essas “normas harmonizadas” mantêm o seu status de padrões Europeus e as autoridades nacionais são obrigadas a reconhecer os produtos manufaturados de acordo com esses padrões e em conformidade com os requerimentos legais das Diretivas. Desde 1985, a Nova Abordagem tem sido o método de harmonização utilizado para a maioria de produtos industriais.

A **Abordagem Global** para certificação e ensaios estabelece a política de avaliação da conformidade da União Européia. A marcação CE de um produto simboliza a conformidade com todas as obrigações requeridas pelas Diretivas aplicáveis da Nova Abordagem. Os produtos abrangidos pelas Diretivas da nova abordagem podem ostentar a marcação CE mediante um certificado de auto-declaração do fornecedor. Porém, para alguns produtos, a avaliação da conformidade terceirizada e a colocação da marcação CE deve ser conduzida pelos Organismos Notificados, que devem ser nomeados pelos Estados Membros e aceitados pela Comissão.

Na complexa questão do mercado comum europeu inserem-se não apenas os aspectos regulatórios e de controle que viabilizam a operacionalidade do mercado mas, também, as questões normativas e metrológicas relacionadas à avaliação da conformidade de produtos e serviços. Ao mesmo tempo em que se impõe aos países condições de acesso a um mercado previsível e controlado, impõe-se a responsabilidade de oferecer uma infraestrutura de serviços básicos para a competitividade, sem a qual produtos e serviços não podem ser avaliados e testados. Nesse contexto, surge o que se denomina infraestrutura nacional para a qualidade, com o propósito de prover serviços básicos (e essenciais) para os países produtores dos bens e serviços. Os países membros da UE, ou que desejam tornar-se membros efetivos, devem acatar o chamado "acquis communautaire", ou seja, precisam contar com uma infraestrutura de avaliação da conformidade de produtos e serviços que esteja absolutamente em consonância com os procedimentos e normas harmonizadas da União Européia. Esses requerimentos são implementados para assegurar que a circulação de produtos no mercado comum é restrita àqueles testados e avaliados com base nessas normas harmonizadas e nos procedimentos estabelecidos nas Diretivas Europeias ¹.

Entre as estratégias usadas para promover a harmonização técnica na União Européia encontram-se a chamada "Abordagem Antiga" (*Old Approach*), a "Nova Abordagem" (*The New Approach*) e a "Abordagem Global" (*The Global Approach*). Tanto a Antiga quanto a Nova Abordagem (introduzida em 1985) explicitam especificações técnicas detalhadas para produtos individuais. Sob a Nova Abordagem, entretanto, o processo de harmonização legislativa fica restrito apenas aos quesitos considerados essenciais (saúde pública, segurança, proteção do consumidor, e meio ambiente). Já a Abordagem Global, introduzida em 1989, é utilizada para fundamentar a certificação e os ensaios de produtos. Refere-se aos diferentes tipos e procedimentos de avaliação da conformidade praticada no ambiente da União Européia e servindo aos propósitos de controlar (via de regra por meio da marcação CE) os produtos que almejam participar do mercado comum. Diferente da Nova abordagem —que se aplica à regulamentação dos produtos— a Abordagem Global é especificamente aplicável à avaliação da conformidade.

¹Conjunto de atributos essenciais que os produtos devem atender e que são transpostos para as legislações dos Estados membros.

2.1.1

Preceitos da Nova Abordagem

Os preceitos da Nova Abordagem indicam que a harmonização legislativa está limitada à adoção dos chamados requisitos essenciais, aplicáveis aos produtos e serviços colocados no mercado assegurando-lhes a condição de poder circular dentro da Comunidade Européia. E mais, presume-se que as normas harmonizadas (cujos números de referência foram publicados no Jornal Oficial da Comunidade) foram transpostas para as normas nacionais e que, assim, estão conformes com os requisitos essenciais correspondentes.

O desenvolvimento de procedimentos técnicos que consubstanciam a implementação da Nova Abordagem é requerida pelos diferentes organismos de normalização da União Européia (CEN, CENELEC e ETSI)². A aplicação das normas harmonizadas ou de outras especificações técnicas continua a ser voluntária: os fabricantes podem optar livremente por qualquer solução técnica que assegure o cumprimento dos requisitos essenciais e os fabricantes podem escolher entre os diversos processos de avaliação da conformidade previstos na Diretiva aplicável. Essa é a aplicação comumente não compreendida do caráter voluntário da normalização situação que, entretanto, requer criteriosa observância aos requisitos essenciais.

Os **elementos básicos** que compõem as Diretivas da Nova Abordagem são enunciados a seguir:

- i **Campo de aplicação:** define a gama de produtos abrangida pela Diretiva, ou a natureza dos riscos que a Diretiva procura evitar. Normalmente, abrange os riscos relacionados com um produto ou com um fenômeno. Por conseguinte, um produto pode estar abrangido por várias Diretivas.
- ii **Colocação no mercado e entrada em serviço:** indica que os Estados-Membros são obrigados a tomar as medidas necessárias para garantir que os produtos só serão colocados no mercado e só entrarão em serviço se não oferecerem riscos à segurança e à saúde das pessoas.
- iii **Requisitos essenciais:** São especificados nos anexos das Diretivas e incluem tudo aquilo que é necessário para alcançar os objetivos nelas fixados. Os produtos só podem ser colocados no mercado e entrar em serviço se estiverem em conformidade com esses requisitos essenciais
- iv **Livre circulação:** define que os Estados-Membros devem presumir que os produtos que ostentam a marcação CE estão conformes com todas as disposições das Diretivas aplicáveis que determinam a sua aposição.
- v **Presunção de conformidade:** indica que os produtos que estejam em conformidade com normas nacionais que transpõem normas

²CEN: Comité Europeu de Normalização, CENELEC: Comité Europeu de Normalização Electrotécnica e ETSI: European Telecommunications Standards Institute.

harmonizadas, cujos números de referência tenham sido publicados no Jornal Oficial das Comunidades Europeias, confere uma presunção de conformidade desses produtos com os requisitos essenciais correspondentes.

- vi **Cláusula de salvaguarda:** indica que os Estados-Membros são obrigados a tomar todas as medidas adequadas para proibir ou restringir a colocação no mercado de produtos que ostentem a marcação CE, ou para os retirar do mercado, caso estes produtos possam pôr em risco a segurança e a saúde das pessoas, ou outros interesses públicos abrangidos pelas Diretivas aplicáveis, sendo utilizados para o fim a que se destinam.
- vii **Avaliação da conformidade:** Antes de colocar um produto no mercado comunitário, o fabricante deve sujeitá-lo a um processo de avaliação da conformidade, previsto na Diretiva aplicável, com vista à aposição da marcação CE.
- viii **Organismos notificados:** define que a avaliação da conformidade por terceiros é efetuada pelos organismos notificados, que foram designados pelos Estados-Membros de entre os organismos que preenchem os requisitos fixados na Diretiva em causa e estão estabelecidos no seu território.
- ix **Marcação CE:** indica que os produtos satisfazem os requisitos essenciais das Diretivas aplicáveis e de que foram sujeitos a um processo de avaliação da conformidade previsto nas Diretivas. Para agilizar o processo, a marcação CE pode, também, ser implementada pela Declaração de Conformidade de primeira parte (self declaration), conduzida pelo e sob a responsabilidade legal do fabricante que atesta que o produto satisfaz aos preceitos das Diretivas aplicáveis. Em alguns casos, entretanto, a marcação CE precisa ser realizada por um "organismo notificado" (organismo técnico previamente homologado por uma autoridade de um Estado membro).
- x **Coordenação da aplicação:** Sempre que um Estado-Membro ou a Comissão considerem que uma norma harmonizada não respeita totalmente os requisitos essenciais de uma diretiva, a questão será enviada ao comitê estabelecido pela Diretiva 98/34/CE e, segundo o parecer do comitê, a Comissão comunica aos Estados-Membros se a norma deve ou não ser retirada da lista publicada no Jornal Oficial das Comunidades Europeias.
- xi **Transposição e disposições transitórias:** Os Estados-Membros são obrigados a transpor as disposições das Diretivas para a sua legislação nacional. Devem informar igualmente a Comissão a respeito das medidas adotadas [2].

Apesar das vantagens que podem trazer, as Diretivas da Nova Abordagem não são aplicáveis aos setores em que a legislação comunitária se encontrava desenvolvida anteriormente a 1985 e nos casos em que não foi possível estabelecer disposições para os produtos acabados e aos riscos a eles relacionados. Dentre estes últimos incluem-se os produtos químicos

e farmacêuticos, veículos a motor e tratores e os gêneros alimentícios. As recentes regras impostas que passam a regular os produtos químicos (inclui as matérias primas para medicamentos) serão discutidas no âmbito de uma sessão específica neste capítulo (item 2.1.3).

2.1.2

Preceitos da Abordagem Global

A Abordagem Global é aplicável à avaliação da conformidade de produtos e serviços que serão utilizados dentro da UE. A resolução de 1989 do Conselho dos Estados-Membros da União Européia, relativa a uma abordagem global em matéria de avaliação de conformidade estipula os seguintes princípios orientativos [2] para a política comunitária de avaliação da conformidade:

- É assegurada uma abordagem coerente na legislação comunitária mediante o estabelecimento dos módulos relativos às diferentes fases dos processos de avaliação da conformidade, bem como dos critérios relativos à sua utilização, à designação e à notificação de organismos que devam participar nesses processos e à utilização da marcação CE.
- É generalizada a utilização das normas europeias relativas à garantia da qualidade (EM 29000) e às exigências que devem satisfazer os organismos de avaliação da conformidade que gerem a garantia de qualidade (EN 45000);
- A criação de sistemas de acreditação e o recurso a técnicas de intercomparação são promovidos nos Estados-Membros e a nível comunitário;
- São promovidos acordos de reconhecimento recíproco em matéria de certificação e de ensaios entre organismos que operem no domínio não regulamentar;
- Os programas minimizam as diferenças das infra-estruturas de qualidade existentes (nomeadamente, sistemas de calibragem e metrologia, laboratórios de ensaios, organismos de certificação e de inspeção e organismos de acreditação) entre Estados-Membros e entre sectores industriais;
- Promoção do comércio internacional entre a Comunidade e países terceiros, através de acordos de reconhecimento recíproco e de programas de cooperação e assistência técnica.

A Abordagem Global foi completada pela Decisão do Conselho 90/683/CEE, posteriormente substituída e atualizada pela Decisão 93/465/CEE. Estas decisões estabelecem orientações gerais e procedimentos pormenorizados para a avaliação da conformidade, a utilizar nas Diretivas 'Nova Abordagem'. Deste modo, a avaliação da conformidade é baseada:

- Nas atividades do fabricante em matéria de controle interno da concepção dos produtos e da respectiva fabricação;

- No exame “CE de tipo” por um terceiro, combinado com as atividades do fabricante em matéria de controle interno de fabricação;
- No exame “CE de tipo” ou de concepção por um terceiro, combinado com a aprovação por um terceiro dos sistemas de garantia de qualidade da produção ou dos produtos, ou verificação do produto por um terceiro;
- Na verificação da unidade por um terceiro, em relação à concepção e à produção; ou,
- Na aprovação dos sistemas de garantia da qualidade completos por um terceiro [2].

Da adoção da Nova Abordagem resultou uma sofisticação da avaliação da conformidade, que forçou o legislador comunitário a avaliar as consequências da utilização de diferentes mecanismos de avaliação da conformidade. Esta, por sua vez, beneficia-se da Abordagem Global, que disciplinou a avaliação da conformidade, estabelecendo orientações gerais e procedimentos pormenorizados para a sua execução, tal qual estabelecido pela Decisão do Conselho 90/683/CEE e posteriormente substituída e atualizada pela Decisão 93/465/CEE. Nesse sentido, tanto a Nova Abordagem quanto a Abordagem Global constituem-se, de fato, em instrumentos inovadores criados para eliminar as barreiras técnicas à livre circulação de mercadorias e serviços no mercado comum.

2.1.3

A legislação aplicável às substâncias químicas na União Européia

Recentemente (2006) a União Européia introduziu uma nova e complexa sistemática para controlar a circulação supervisionada de produtos químicos no âmbito da União Européia. Essa nova legislação, denominada REACH —*Register, Evaluation and Authorization of Chemical Substances*— entrará em uso em dezembro de 2008, tendo assim permitido um período de praticamente 3 anos para que os países e as empresas fornecedoras dessas matérias primas e substâncias químicas para o mercado Europeu possam se adaptar às exigências da nova legislação [3].

REACH. É uma nova regulação da Comunidade Europeia para os produtos químicos e o seu uso seguro. (EC1907/2006). Refere-se ao o registro, avaliação, autorização e restrição de substâncias químicas (Registration, Evaluation, Authorization and Restriction of Chemical Substances). A nova lei entrou em vigor em 1º. de junho de 2007. O foco dessa regulação REACH visa melhorar a proteção da saúde humana e do meio ambiente mediante uma identificação melhor e antecipada das propriedades intrínsecas das substâncias químicas. Ao mesmo tempo, pretende melhorar a capacidade inovadora e a competitividade da indústria de produtos químicos na UE. Os benefícios provenientes do sistema REACH serão gradualmente consolidados à medida que as substâncias químicas forem sendo cadastradas. O regulamento REACH concede uma maior responsabilidade à indústria para manejar os riscos dos produtos químicos e para prover a informação de segurança relacionada à essas substâncias. Fabricantes e importadores deverão reunir e tornar disponível a informação sobre as propriedades das substâncias químicas sob as suas responsabilidades, assim permitindo a sua segura manipulação. O registro da informação será feito no banco de dados central controlado pela Agência Europeia de produtos Químicos (ECHA, sigla em inglês), localizada em Helsinque. A Agência atuará como o ponto focal do sistema REACH para manejar as bases de dados necessárias para a operação do sistema, coordenar avaliações complexas sobre produtos químicos suspeitos e manejar uma base de dados pública na qual os consumidores e profissionais poderão encontrar informação sobre os perigos das substâncias.

O REACH tem como objetivo melhorar a segurança dos produtos químicos fabricados ou importados para proteger a saúde e o meio ambiente, assim como minimizar testes com animais ou *in vitro*. São cerca de 30 mil as substâncias químicas já identificadas e que deverão fazer um pré-registro na Agência Europeia de Produtos Químicos, com sede em Helsinque. Centro esse que servirá para consolidar um banco de dados que relacione as substâncias, as quantidades dessas substâncias exportadas e as representações na Europa dos fornecedores brasileiros dessas substâncias. O produto que não tiver sido pré-registrado dentro do prazo não poderá entrar no escalonamento de 2008 a 2018, que constitui o processo inteiro de registro [3].

As novas regras impõem aos industriais, a responsabilidade de avaliação dos riscos toxicológicos decorrentes do uso de seus produtos, e, torna obrigatória a contratação de representantes na Europa das empresas de fora da União Europeia. Cada substância química exportada ou produto que tenha substâncias químicas em sua composição e cuja quantidade seja superior a uma tonelada deverá passar pelo pré-registro. As vantagens do pré-registro são que as substâncias terão mais prazo para o registro, e que é gratuito e pode ser feito pela internet. A partir de 2009, elas deverão passar por um rigoroso processo de registro, o que deve consumir entre €20,000 e €70,000 por produto [3, 4].

As medidas valem para todos os produtos mundiais, inclusive os europeus, pelo que não podem ser consideradas barreiras não tarifárias, a menos que se constate algum tipo de discriminação contra os produtos de fora da UE. As empresas terão que se adaptar ao REACH, pois se trata de

um processo irreversível e que poderá levar outros blocos econômicos a adotar medidas semelhantes.

A UE é o maior comprador de produtos do Brasil, país que tem em jogo cerca de USD 9 bilhões por ano³ das exportações das quais distribuem-se 2,5 bilhões em produtos químicos e os produtos industrializados que levam tais substâncias. Mesmo assim, apenas 120 empresas estão se adequando ao REACH, número que corresponde a 15% de uma base de 800 firmas (pesquisadas pela Associação Brasileira da Indústria Química, Abiquim). Apesar do resultado da pesquisa, o Brasil encontra-se em estágio mais avançado de desenvolvimento em relação aos demais países da América do Sul. As firmas que se verão mais afetadas pelas novas regras serão aquelas de baixo conteúdo tecnológico, que vendem produtos baratos, e não possuem a capacidade econômica para se adequar às novas regras estabelecidas pela UE [4].

2.2

Mercado comum: a experiência da região centro-americana

A formação de um mercado comum na América Central —O Mercado Comum Centro-Americano (MCCA)— tem suas origens em 1960, quando El Salvador, Honduras, Nicarágua e Guatemala assinaram o Tratado General de Integração Econômica Centro-americana (Costa Rica somente aderiu em 1962). Esse Tratado é o instrumento jurídico que estabelece o mercado comum na região centro-americana que passou a requerer o aperfeiçoamento de uma zona de livre comércio na região e a prover as bases para a futura constituição de uma União Aduaneira. No âmbito desse Tratado, os países centro-americanos estabeleceram um regime de livre comércio para todos os produtos originários da região.

O MCCA e os processos de integração econômica na região tiveram problemas desde os anos sessenta até finais da década de oitenta, devido a problemas políticos que surgiram entre certos Estados Parte, a desvalorização das moedas centro-americanas, às guerras civis na região e problemas relacionados às dívidas externas. Resultado dessas dificuldades de natureza política e econômica, o processo de integração econômica que ficou prejudicado somente foi retomado na década de noventa com o Protocolo de Tegucigalpa. Este Protocolo, assinado em 1991 pelos cinco países centro-americanos, estabeleceu o Sistema da Integração Centro-Americana (SICA) como o novo marco institucional da região⁴ (Panamá e Belize se incorporam posteriormente

³Estimativas da Confederação Nacional da Indústria (CNI).

⁴O SICA é o marco institucional da Integração Regional cuja estrutura institucional está composta por: a Reunião de Presidentes, como órgão supremo do SICA; o Conselho de Ministros; a Secretaria Geral; a Reunião de Vice-presidentes; o Parlamento

como Estados Parte).

Em 1993 foi assinado o Protocolo de Guatemala, que estabelece o Subsistema de Integração Econômica⁵, adaptando-o ao novo marco institucional do SICA e às novas necessidades dos países centro-americanos (a pesar de Panamá e Belize serem membros plenos do SICA, não participam do mencionado Subsistema). Segundo o Protocolo de Guatemala, os Estados Parte desse Subsistema se comprometem a alcançar de maneira voluntária, gradual, complementar e progressiva a União Econômica Centro-Americana, cujos avanços deverão responder às necessidades dos países da região. Para chegar à União Econômica, os Estados Parte acordaram que todos ou alguns membros poderão progredir no processo com a celeridade que considerem. O processo de integração está focado a aperfeiçoar as diferentes etapas de uma integração econômica: a zona de livre comércio, a união aduaneira, a livre mobilidade dos fatores produtivos e a integração monetária e financeira centro-americana. Para administrar os processos para chegar à União Econômica, foi criada Secretaria de Integração Centro-americana (SIECA), órgão esse que administra o Subsistema de Integração Econômica se encarrega de aperfeiçoar a zona de livre comércio para uma forma mais elaborada de bloco econômico⁶ [5].

2.2.1

O Comércio de produtos

Durante o período de 2003 a 2008, embora as importações e exportações do bloco MCCA tenham crescido, o déficit da balança comercial tem aumentado dado que as exportações cresceram a uma taxa média anual (13%) inferior do que as importações (15%), conforme ilustrado na figura 2.1 que apresenta os dados para esse período.

No contexto dos blocos econômicos, dentre os principais parceiros comerciais da América Central, destacam-se o bloco formado pelos países norte-americanos (EUA⁷, Canadá e México, originário do Tratado de Livre Comércio de América do Norte, TLCAN, ou NAFTA na sigla em inglês), os

Centro-americano; a Corte Centro-americana de Justiça e um Comitê Consultivo.

⁵O Sub-sistema está formado por:(i) a reunião de Presidentes de America Central; o COMIECO; o Conselho Inter-setorial de Ministros de Integração Econômica; o Conselho Setorial de Ministros de Integração Econômica; o Comitê Executivo de Integração Econômica; (ii) as Secretarias de: Integração Econômica Centro-Americana, do Conselho Agropecuário Centro-americano, do Conselho Monetário Centro-Americano, de Integração Turística Centro-Americana; (iii) o Banco Centro-Americano de Integração Econômica e o Instituto Centro-Americano de Integração Econômica E (iv) o Comitê Consultivo de Integração Econômica.

⁶Dentre os sete países que integram o SICA, de forma efetiva participam da zona de livre comércio El Salvador, Costa Rica Honduras, Nicarágua e Guatemala.

⁷Dos 37,5% das importações do MCCA atribuídas ao bloco norte americano (TLCAN), 32,7% originam-se dos EUA.

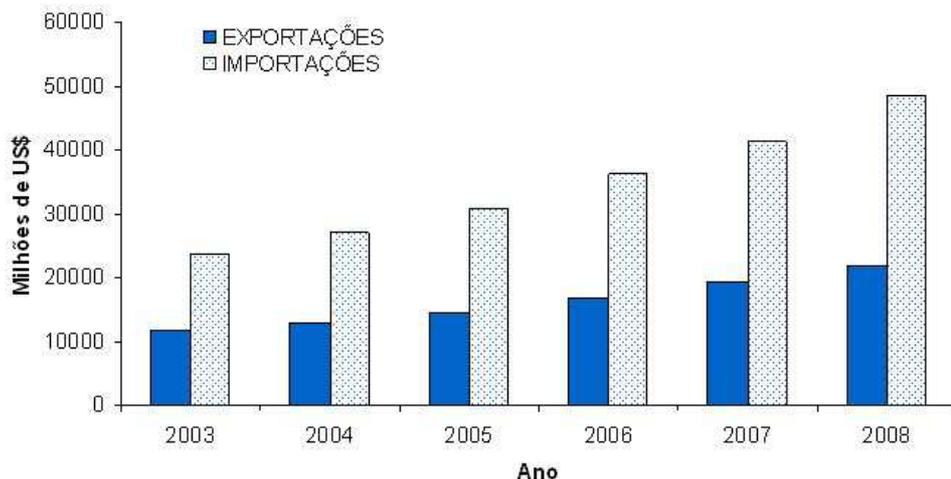


Figura 2.1: Balança comercial centro-americana de 2003 a 2008. Adaptado de SIECA e AFP [6, 7]

próprios países que integram o MCCA, o bloco da União Européia, dentre outros em menores proporções, conforme dados da figura 2.2.

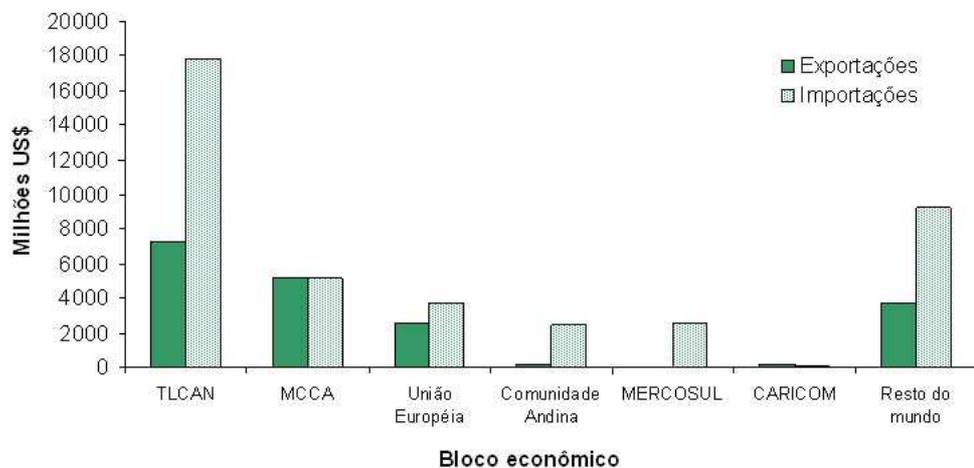


Figura 2.2: Intercâmbio comercial do MCCA com outros blocos econômicos em 2007. Adaptado de SIECA [6]

Os dados da figura enfatizam uma situação altamente desfavorável: enquanto o comércio intraregional apresenta-se praticamente equilibrado quanto ao déficit comercial, mas com inexpressivo potencial de exportação, todos os demais casos exibem um nítido descompasso entre exportações e importações. Para quantificar esses dados, a tabela 2.1 apresenta os dados completos do volume de exportações e importações referenciadas na figura 2.2 em 2007.

Tabela 2.1: Parceiros comerciais do MCCA: Balaça comercial em 2007

Bloco Econômico	Exportações		Importações		Balança Comercial Milhões US\$
	Milhões US\$	% participação	Milhões US\$	% participação	
TLCAN	7.233	37,5	17.861	43,4	-10.628
MCCA	5.217	27,1	5.173	12,6	44
União Européia	2.619	13,6	3.785	9,1	-1.166
Comunidade Andina	204	1,1	2.454	6	-2.250
Mercosul	43	0,2	2.531	6,1	-2.488
CARICOM	189	1	143	0,3	46
Resto do mundo	3.789	19,5	9.232	22,5	-5.443
TOTAL	19.294	100	41.179	100	-21.885

Desses dados é possível perceber que o comércio do MCCA com a América Latina (Comunidade Andina⁸, CARICOM⁹ e Mercosul¹⁰) ainda é muito pouco explorado a despeito das vantagens geográficas: representa tão somente 2,3% das exportações originárias do MCCA contra 12% de importações provenientes da América Latina (dados de 2007).

Os principais produtos de exportação da região centro-americana originam-se dos setores agrícola e agro-industrial. No ano 2007, as exportações totalizaram US\$ 19.294 milhões, dos quais três produtos (café, circuitos eletrônicos integrados e bananas) representam 19,7% do total. No que concerne às importações centro-americanas, a grande maioria de produtos tem origem no setor manufatureiro: bens finais (e.g.: automóveis, maquinária, veículos para transporte), matérias primas (e.g.: derivados do petróleo, produtos eletrônicos), dentre outros [6].

O comércio intraregional centro-americano tem crescido a partir dos anos sesenta, após a formalização do Tratado Geral de Integração Econômica. A tendência do comércio no MCCA a partir da sua implementação é mostrada na Figura 2.3:

A redução do comércio intraregional na década dos anos oitenta é atribuída à instabilidade política (guerras civis, ditaduras, problemas políticos entre Estados Parte) e a problemas econômicos que decorreram das dificuldades políticas (desvalorização das moedas centro-americanas, desemprego e aumento da dívida externa). A partir da década de noventa —quando a totalidade dos países do bloco centro-americano aderiram a regimes democráticos— o comércio intraregional ressurgiu com tendência de crescimento que se mantém até a atualidade¹¹. Focalizando o período 2003-2007, o crescimento anual do

⁸Estados membros: Colômbia, Ecuador, Peru, Bolívia.

⁹Estados membros: Antigua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, Granada, Guiana, Haiti, Jamaica, Monserrat, Saint Lucia, St. Kitts e Nevis, St. Vincent e as Grenadines, Suriname, Trindade e Tobago.

¹⁰Estados membros: Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. A Venezuela está em processo de adesão

¹¹O crescimento do comércio intraregional teve um retrocesso no início de 2009 como consequência da crise econômica mundial. Especificamente, as exportações da Guatemala ao MCCA caíram 7,2% e as importações tiveram um decréscimo severo, tendo caído 26,7%, em comparação com o mesmo período do ano anterior [8].

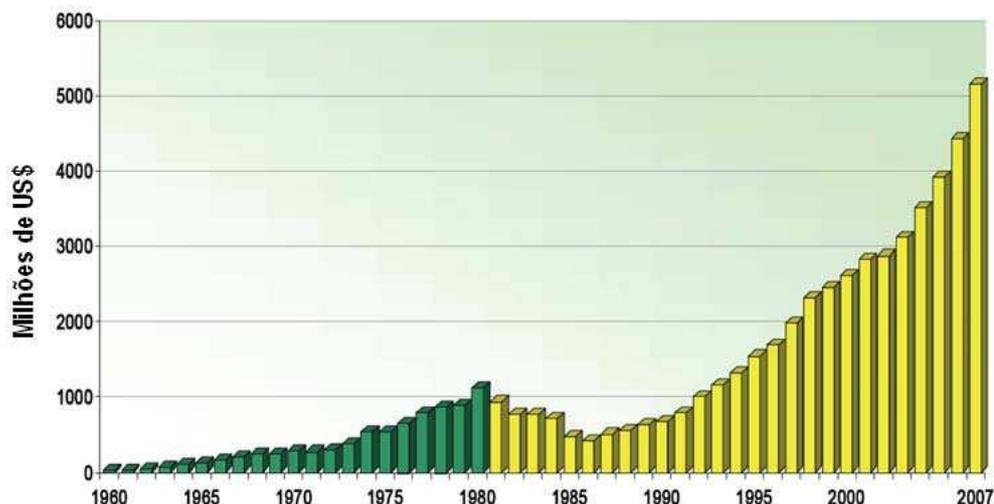


Figura 2.3: Evolução do comércio intra-regional centro-americano de 1960 a 2007. Adaptado de: SIECA [6]

comércio intraregional foi de 13,8% no período [6]. A participação de cada país do bloco centro-americano no crescimento do comércio intraregional é caracterizado nas figuras 2.4 (exportações por países do bloco, internamente no bloco) e 2.5 (importações pelos países do bloco, internamente no bloco).

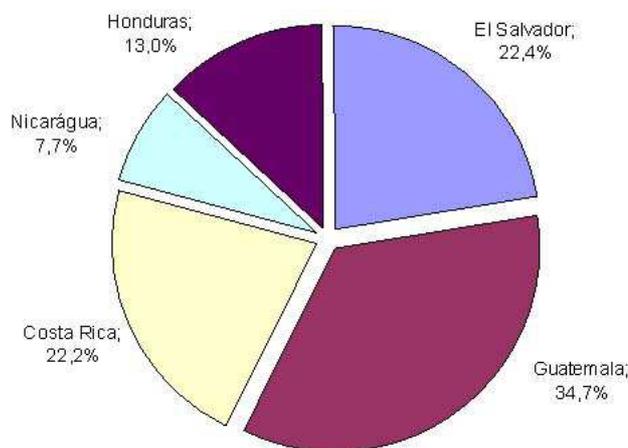


Figura 2.4: Comércio intraregional no MCCA: exportações (2008)
Adaptado de SIECA [9]

Segundo os dados econômicos apresentados nessas figuras, a Costa Rica e a Guatemala se apresentam em melhores posições no intercâmbio intraregional em 2008, já que apresentam superávit em suas balanças comerciais. El Salvador possui equilíbrio em sua balança comercial com o MCCA, ou seja, as exportações praticamente contrabalançam suas importações dentro do

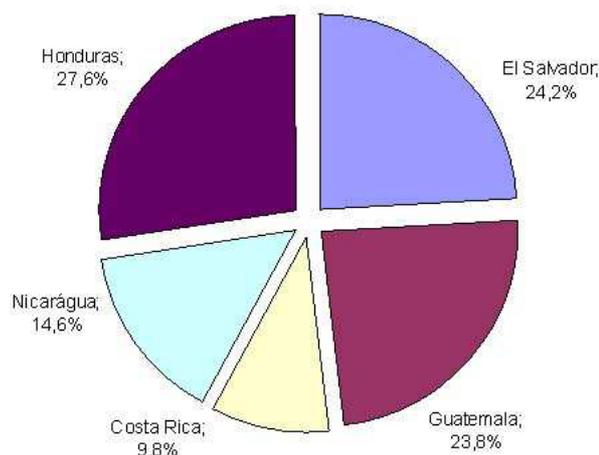


Figura 2.5: Comércio intraregional no MCCA: importações (2008). Adaptado de SIECA [9]

comércio intraregional. Já Nicarágua e Honduras possuem déficits marcantes em suas respectivas balanças comerciais.

Os produtos comercializados intraregionalmente originam-se de diferentes setores, notadamente do de manufatura. Dentre os principais produtos (manufaturados) comercializados em 2007 internamente no bloco destacam-se os medicamentos (12,3% do total) os artigos de plástico (6,6%) e produtos alimentícios (6,2%), conforme dados oficiais [6].

2.2.2

A zona de livre comércio

Entre os países centro-americanos existe uma zona de livre comércio (ZLC) bastante desenvolvida. No Protocolo de Guatemala, os Estados Parte acordaram em aperfeiçoar esta ZLC para permitir acesso ao pretendido espaço econômico comum de todos os bens originários de seus respectivos territórios. Para isso os esforços concentraram-se na eliminação das barreiras tarifárias e não tarifárias impostas aos produtos centro-americanos mediante: (i) a incorporação dos produtos incluídos no Anexo A do Tratado Geral de Integração Econômica (que não gozam de livre comércio no MCCA); (ii) a supressão de medidas não tarifárias e; (iii) a eliminação dos requisitos sanitários e fitossanitários considerados sem justificativa legítima no comércio intra e extraregional. A eliminação de produtos do Anexo A do Tratado Geral de Integração teve como consequência a incorporação de mais produtos ao livre comércio intraregional. Estes produtos incluem:

- bebidas alcoólicas destiladas, entre Honduras com Costa Rica, Guatemala e Nicarágua;

- álcool etílico (esteja ou não desnaturado), entre Costa Rica com Guatemala, Honduras e Nicarágua;
- derivados de petróleo, entre Honduras com Costa Rica, Guatemala e Nicarágua

Existem, porém, famílias de produtos que possuem restrições, bilaterais ou entre os cinco países, que não se beneficiaram dessa condição de livre comércio na região dita comum. Os produtos que possuem restrição comum entre os cinco países são o açúcar (extraído da cana de açúcar) e o café *in natura*. Os produtos que possuem restrições bilaterais são:

- derivados do petróleo (entre Honduras e El Salvador);
- álcool etílico, desnaturado ou não (entre El Salvador com Honduras e com Costa Rica);
- bebidas alcoólicas destiladas (entre Honduras e El Salvador);
- café torrado (restrição introduzida pela Costa Rica aos seguintes quatro países El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua).

Como pode ser observado, o chamado mercado comum ainda é repleto de exceções resolvidos por artifícios bilaterais para tratar de questões sensíveis entre países específicos que participam do bloco MCCA.

No que concerne à supressão de barreiras não tarifárias, a América Central presenciou avanços na legislação comum relacionada às barreiras técnicas. Em 2002 iniciou-se um processo de identificação e eliminação de barreiras não tarifárias na forma de normas técnicas, multas e ações administrativas não fundamentadas nos chamados objetivos legítimos. Esse processo reduziu drasticamente o número de medidas protecionistas, de 60 (vigentes em 2000) para 3 (em 2008), tal qual apontam ambas as fontes de dados utilizadas [6, 10], transcritos na tabela 2.2.

Tabela 2.2: Medidas não tarifárias praticadas no comércio centro-americano [11]

Denunciante	Denunciado	Medida
Honduras	El Salvador	El Salvador exige a fumigação com bromuro de metila aos embarques de laranjas procedentes de Honduras
Costa Rica	El Salvador	As autoridades de El Salvador têm estabelecido barreiras sanitárias para o ingresso de arroz partido ou miga de arroz de origem costarricense, argumentando contaminação com o ácaro do arroz
El Salvador	Nicarágua	Nicarágua não outorga o reconhecimento mutuo de registro sanitário para o produto “Alusor Suspensión”, produzido por Laboratórios Arsal de El Salvador

Os esforços empreendidos para a eliminação de exigências sanitárias e fitosanitárias injustificadas no comércio intra e extraregional tem se realizado mediante um processo submetido ao Conselho de Ministros de Integração

Econômica (COMIECO), órgão competente para resolver tais disputas. Esse processo, baseado na identificação e eliminação de requerimentos injustificados, teve como resultado a aprovação de 469 produtos de origem vegetal, isentos de obtenção de autorização de importação e certificado fito-sanitário de exportação, por ter concluído que esses produtos não apresentam riscos significativos à subregião [10].

Para o aperfeiçoamento da ZLC, melhorias foram introduzidas nas normativas comerciais intraregionais. O COMIECO tem desenvolvido regulamentos que são aceitos e aplicáveis nos cinco países centro-americanos. Dentre esses, destacam-se os seguintes instrumentos:

- Regulamento Centro-Americano sobre a Origem de Mercadorias;
- Regulamento sobre o Regime de Trânsito Aduaneiro Internacional Terrestre;
- Mecanismo de Solução de Controvérsias Comerciais entre América Central;
- Regulamento sobre Medidas e Procedimentos Sanitários e Fito-sanitários;
- Regulamento Centro-Americano sobre Práticas Desleais de Comércio;
- Regulamento Centro-Americano sobre Medidas de Salvaguarda;
- Regulamento Centro-Americano de procedimentos de Normalização, Metrologia e Procedimentos de Autorização e;
- Regulamento de Validação de Métodos Analíticos para a Avaliação da Qualidade dos Medicamentos [6].

Em matéria de registros sanitários, avanços se consolidam na busca de um reconhecimento mútuo entre os Estados Parte, particularmente para alimentos e bebidas, medicamentos e produtos afins, insumos agropecuários e hidrocarbonetos. Os avanços obtidos até fevereiro de 2008, segundo a SIECA, são:

- reconhecimento mútuo de registros sanitários para alimentos, bebidas, medicamentos, produtos cosméticos e higiênicos;
- reconhecimento dos laboratórios nacionais oficiais dos Estados Parte;
- regulamento para o registro de praguicidas para uso doméstico, saúde pública e industrial (finalizado a nível técnico) e;
- reconhecimento de produtos naturais (finalizado a nível técnico).

Ainda segundo a mesma fonte, procedimentos têm sido desenvolvidos para assegurar o reconhecimento efetivo de pesticidas e fertilizantes agrícolas; a autorização do trânsito internacional e regional de envios e mercadorias agropecuárias; a outorga do registro sanitário e inscrição sanitária para

alimentos processados. Porém, na América Central existe uma tendência para se adotar a harmonização normativa dos procedimentos de registro e documentação ao invés de se adotar uma política de reconhecimento mútuo. A dificuldade de se avançar nas negociações para adoção de mecanismos de reconhecimento mútuo explica-se pela grande diferença entre os parâmetros e especificações técnicas para produtos, processos e serviços individualmente praticados por cada um dos países que integram o bloco [10].

Tendo em vista essas diferenças, existe aqui uma enorme oportunidade para se estabelecer uma cooperação mais efetiva em âmbito regional com o propósito de trabalhar a harmonização de normas e procedimentos de avaliação da conformidade e de uma cooperação mais efetiva em metrologia.

2.2.3

A união aduaneira centro-americana

Atualmente, os países centro-americanos trabalham para formar uma União Aduaneira com o propósito de avançar na integração econômica da região. Para alcançar a União Aduaneira, tem-se como principal instrumento legal o Protocolo ao Tratado Geral de Integração Centro-Americana, também conhecido como o Protocolo de Guatemala. Este Protocolo, entre outras funções, faculta aos Estados Parte a prerrogativa de estabelecer acordos bilaterais entre quaisquer dois países do bloco como estratégia de não obstruir o processo de integração econômica que se deseja seja global em momento posterior. Um exemplo disso é o Protocolo Modificativo do Convênio Marco para o Estabelecimento de uma União Aduaneira entre os territórios de El Salvador e Guatemala, subscrito no 22 de janeiro de 2009 que permitirá, de maneira gradual e progressiva, a conformação de uma união aduaneira entre esses países [12].

Cronologia de eventos relevantes no processo de formação da união aduaneira.

- 1960 - Tratado Geral de Integração Econômica, primeira menção para a formação da união aduaneira;
- 1993 - Protocolo de Guatemala, retoma o compromisso das nações centro-americanas de formação de uma união aduaneira;
- 2000 - Guatemala e El Salvador, posteriormente Nicarágua e Honduras, celebram um Convênio para avançar na integração aduaneira;
- 2002 - os presidentes da região aprovam um Plano de Ação da Integração Econômica Centro-Americana para acelerar o processo de criação da união aduaneira;
- 2004 - aprova-se o Marco Geral para a Negociação da União Aduaneira na América Central, o qual estabelece visão, objetivos e princípios, que têm servido e servem de base para as negociações em andamento;
- 2007 - os cinco Estados Parte do Subsistema Econômico de Integração Econômica subscrevem o Convênio Marco para o Estabelecimento da União Aduaneira Centro-Americana;
- 2008 - emissão do Código Aduaneiro Centro-Americano e de seu Regulamento;
- 2009 - El Salvador e Guatemala assinam o Protocolo Modificatório do Convênio Marco para o Estabelecimento de uma União Aduaneira entre esses países.

Os esforços para a constituição da União Aduaneira acordados pelos cinco países centro-americanos têm sido concentrados nos seguintes temas: (i) administração aduaneira; (ii) valorização aduaneira; (iii) harmonização tarifária; (iv) fortalecimento de alfândegas externas; (v) harmonização tributária e mecanismos de arrecadação; (vi) harmonização de regulamentações sanitárias e fito-sanitárias; (vii) harmonização em regulamentação técnica e (viii) readequação do marco normativo comum.

Cada um desses esforços é discutido a seguir:

- (i) **Administração aduaneira** — No que concerne à administração aduaneira, encontra-se vigente nos cinco países o Código Aduaneiro Uniforme Centro-Americano (CAUCA). Este instrumento tem por objetivo estabelecer a legislação aduaneira básica em conformidade aos requerimentos do MCCA e aos instrumentos regionais da integração centro-americana. O CAUCA se aplica no território aduaneiro centro-americano e suas normas são aplicáveis a qualquer pessoa, produto ou meio de transporte que transpasse os limites do território aduaneiro dos Estados Parte. Para a aplicação do CAUCA foi aprovado, em 2008, o Regulamento ao CAUCA (RECAUCA). Ambos instrumentos cobraram vigência no 25 de agosto de 2008 [6]. Também foi revisado o Regulamento Sobre o Regime de Trânsito Aduaneiro Internacional e está se implementando no Manual Único de Procedimentos Aduaneiros. Os países estão trabalhando na implementação dos Códigos de Conduta para Funcionários e Empregados dos Serviços Aduaneiros e para Auxiliares da Função Pública Aduaneira. Ao mesmo tempo, completou-se o Manual

Integrado de Procedimentos de Fiscalização Regional, que contem os lineamentos gerais básicos para efetuar as atividades fiscalizadoras nos países [5, 10].

- (ii) **Valorização aduaneira** — No que concerne a este tema, aprovou-se o Regulamento Centro-Americano sobre a Valorização Aduaneira das mercadorias. Este Regulamento, incorporado ao RECAUCA, desenvolve as obrigações adquiridas pelos países no contexto do Acordo da Organização Mundial do Comércio (OMC) relativo à aplicação do Artigo VII do GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*), assim como as disposições procedentes do ordenamento jurídico regional [5].
- (iii) **Harmonização tarifária** — Para os produtos não originários da região America Central, aplica-se o Aranzel Externo Comum (AEC), ou seja, uma tarifa externa comum no território centro-americano, segundo os seguintes níveis:
- 0% para bens de capital e matérias primas não produzidas na região;
 - 5% para matérias primas produzidas na America Central;
 - 10% para bens intermediários produzidos na America Central e;
 - 15% para bens de consumo final.

Existem exceções destes níveis de tarifa para atender situações especiais como critérios de caráter fiscal, compromissos multilaterais adquiridos na OMC e situações próprias de algum ramo de produção centro-americano.

Até fevereiro de 2008, a aplicação do AEC apresentou um alto nível de harmonização. Dos 6.383 itens com tarifas alfandegárias, excluindo veículos, 6.108 já foram harmonizados, o que corresponde a 95,7% do total. Os 275 itens ainda por harmonizar (4,7%) incluem os medicamentos, metais, petróleo, produtos agropecuários, dentre outros. Os dados da tabela 2.3 detalham esses itens ainda por harmonizar.

Tabela 2.3: Itens não harmonizados no AEC [5]

Produtos	Itens não harmonizados	Porcentagem
<i>Produtos agrícolas</i>	177	64,4
Com contingentes tarifários na OMC	123	44,8
Sem contingentes tarifários	54	19,6
<i>Produtos industriais</i>	98	35,6
Máquinas e aparelhos	2	0,7
Medicamentos	19	6,9
Metais	22	8
Petróleo	1	0,4
Têxteis e confecção	3	1,1
Madeira	16	5,8
Outros	35	12,7
<i>Total</i>	<i>275</i>	100

Como pode ser observado na tabela acima, os item relacionados a produtos agrícolas possuem baixo grau de harmonização: dos 177 itens de um total de 275 (64%) ainda não encontram-se harmonizados. A existência de níveis tarifários muito díspares (aplicáveis a tarifas aduaneiras negociadas na OMC sem coordenação regional, aumentos de tarifas por razões de proteção comercial, medidas de salvaguarda) representa a principal causa da dificuldade de se harmonizar as tarifas

desses itens dentro do AEC [10]. Apenas para exemplificar algumas das dificuldades que poderão ser superadas se os países forem capazes de implementar de forma efetiva a tarifa externa comum, tal qual preconizado pelo Protocolo de Guatemala.

- (iv) **Fortalecimento de alfândegas externas** — Um requisito para a transição do que se denomina zona de livre comércio para uma união aduaneira, é a eliminação de postos fronteiriços intraregionais. Para assegurar essa realização, Guatemala, El Salvador, Honduras e Nicarágua estão negociando um plano piloto para estabelecer alfândegas externas integradas¹² e periféricas¹³. Essas alfândegas permitem maior agilização no trânsito de pessoas e produtos, mediante a remissão eletrônica de documentos e um fluxo mais livre de mercadorias. Porém, este mecanismo somente está funcionando entre países adjacentes. Por outra parte, foi aprovado o Manual Único de Procedimentos Aduaneiros, aplicado por Guatemala, Honduras, El Salvador e Nicarágua [5, 10].
- (v) **Harmonização tributária e mecanismos de arrecadação** — Em março de 2006, os presidentes da região subscreveram o Convênio de Assistência Mutua e Cooperação Técnica entre as administrações tributárias e aduaneiras de America Central e, em junho desse ano subscreveu-se o Convênio de Compatibilização de Tributos Internos aplicáveis ao Comércio dos Estados Parte da União Aduaneira Centro-Americana. Estes dois Convênios estão sujeitos a processo de discussão e aprovação por parte dos Diretores de Tributos Internos dos Estados Parte. Porém, devido a que a outro convênio mais abrangente esta em processo de aprovação (o Convenio Marco para a União Aduaneira), a discussão dos Convênios de 2006 será retomada após a aprovação do Convenio Marco [6]. A pesar dos esforços em harmonização tributária no MCCA, estes não se focam no essencial: uma harmonização das taxas de imposto e um mecanismo de arrecadação comum e a sua correspondente distribuição. Em outras uniões aduaneiras, como a européia, a arrecadação na fronteira não se divide, e sim passa a formar parte do orçamento comunitário. Na America Central, essa opção será implementada a longo prazo, já que os países têm uma importante dependência fiscal das tarifas aduaneiras e outros impostos taxáveis nas fronteiras [10].
- (vi) **Harmonização de regulamentações sanitárias** — Como mencionado na subseção sobre a zona de livre comércio centro-americana, o COMIECO aprovou uma lista de 469 produtos isentos de obtenção de permissões de importação e certificados de exportação, tanto para importações do MCCA como para importações de terceiros países. Adicionalmente, o COMIECO aprovou: o Manual de Procedimentos para Outorgar o Guia Sanitário de Mobilização de Animais dentro do

¹²Proporciona serviços administrativos, é responsável da aplicação da legislação e procedimentos aduaneiros comuns de dois ou mais países que compartilhem uma mesma oficina administrativa de despacho de mercadorias.

¹³Serviço administrativo localizado geralmente na periferia exterior do território aduaneiro comum, que aplica legislação e procedimentos aduaneiros uniformes, permitindo às mercancias serem trasladadas ao país destino após seu despacho.

território da União Aduaneira; o Guia Sanitário de Mobilização de Animais e os Formatos de Vigilância Epidemiológica para o uso em Saúde Animal; e outros manuais e normas em matéria de procedimentos sanitários comuns [5, 10].

- (vii) **Harmonização de regulamentação técnica** — Segundo a SIECA, tem se avançado na elaboração de regulamentos técnicos, particularmente em produtos tais como unidades de transporte terrestre de hidrocarbonetos, estabilidade de medicamentos, produtos farmacêuticos e produtos de petróleo. Desses Regulamentos, 20 encontram-se vigentes, 2 tem sido aprovados pelo COMIECO e 3 serão notificados à OMC. Apesar dos avanços nas regulamentações, nenhum dos países da região tem a capacidade suficiente de verificação do cumprimento destes regulamentos técnicos, especialmente para os produtos dos setores de alimentos, medicamentos e unidades de transporte.
- (viii) **Marco normativo** — Em 2007, os Governos do bloco América Central no subscreveram o Convênio Marco para o Estabelecimento da União Aduaneira Centro-Americana, visando readequar o marco normativo para a constituição da União Aduaneira. Atualmente, o Convênio Marco se encontra em processo de ratificação e aprovação por parte das respectivas assembleias legislativas [5].

Adicionalmente aos avanços acima caracterizados, ainda existem inconsistências que precisam ser superadas por parte dos países que ainda se posicionam contrários à formação de uma União Aduaneira na região. Essas inconsistências possuem dimensão externa (os acordos comerciais bi-laterais ainda são comumente negociados separadamente por países do bloco) enquanto os países ainda praticam tarifas que refletem contingentes tarifários acordados quando da Rodada do Uruguai (GATT, precursor da OMC). Esses continuam sendo óbices à formação da União Aduaneira Centro-Americana.

A tabela 2.4 caracteriza os acordos comerciais bilaterais (TLCs) subscritos por países centro-americanos com terceiras partes.

Como se pode observar na tabela 2.4, os acordos comerciais celebrados com terceiras partes possuem uma data limite para desagravação (eliminação) tarifária no âmbito bilateral (com o país ou grupo de países da América Central). Essa eliminação tarifária entre países isoladamente prejudica o esforço comum de se praticar os níveis tarifários acordados no AEC para o bloco econômico. Indesejavelmente essa desagravação tarifária leva à necessidade de se manter regras de origem, regimes de inspeção e de controle sanitário nas fronteiras de cada país (o que leva ao uso de regras e avaliações da conformidade distintas) para os produtos enquadrados dentro de um acordo comercial bilateral. E mais, pelas razões dadas, esse desagravo tarifário retarda a livre circulação de produtos e serviços dentro do território centro-americano

Tabela 2.4: TLCs de países centro-americanos celebrados com terceiras partes [12]

Países ou grupo de países	Parceiro comercial	Ano de subscrição	Ano-meta de desagravação tarifária
Guatemala	Taiwan	2006	Não reportado
Costa Rica	CARICOM	2005	Não reportado
America Central	EUA, República Dominicana	2004	2024
America Central	Panamá	2002	2013
Costa Rica	Canadá	2001	2016
Guatemala, El Salvador, Honduras (Triângulo do Norte)	México	2000	2012
America Central	Chile	1999	2018
America Central	República Dominicana	1998	2004
Nicarágua	México	1997	2012
Costa Rica	México	1994	2009

tal qual preconizado pelo Protocolo de Guatemala, assim contradizendo os princípios de uma união aduaneira.

Dentre os elementos que dificultam a formação da tão desejada união aduaneira, destacam-se os contingentes tarifários multilaterais negociados na OMC durante a Ronda de Uruguai. Estes contingentes são de aplicação nacional —as quotas foram fixadas a cada país e não à região centro-americana— e recaem sobre produtos muito sensíveis no comércio centro-americano (e.g.: produtos lácteos, avícolas, carne bovina e suína, mel, maçãs, produtos têxteis). Lamentavelmente, essas condições diferenciadas fundamentam a necessidade de se manter as regras de origem, impedindo a livre circulação de produtos. Medidas que, por sua vez, caminham na contra-mão do tão preconizado “*product certified once, based on a single standard and accepted everywhere*”. Preceito este que tão fortemente facilita o comércio através de fronteiras, reduzindo custos associados ao controle e à qualificação de produtos comercializado entre as partes.

A falta de coordenação dos contingentes tarifários e dos TLCs acordados na esfera da ação de um país ou grupos de países —contrapondo-se a uma ação integrada na região centro-americana como bloco econômico— explicita a falta de coordenação intraregional nas negociações multilaterais para aceder a outros mercados. O fato de os países centro-americanos não participarem de forma coordenada nas negociações internacionais, coloca também em risco o aperfeiçoamento da integração comercial centro-americana. Para poder formar a União Econômica e inserir-se no mercado mundial, as nações centro-americanas precisam mudar a sua estratégia e política comercial, focando-a em termos regionais e eliminando o foco excessivamente nacionalista individual que ainda predomina. Ao se posicionar no mercado internacional como bloco econômico unido, as nações centro-americanas podem (e devem)

criar estratégias que atendam suas necessidades e interesses, algo dificilmente alcançado individualmente na situação do comércio internacional atual.

Muitos são os desafios que ainda precisam ser superados para a criação de uma efetiva união aduaneira na América Central. Um esforço que requer harmonização de legislação e tarifas que, por sua vez requer simetrias dos sistemas de metrologia, normalização, regulação e de avaliação da conformidade. Portanto, fortemente dependente de vontade política e de expressivos investimentos governamentais.

No que concerne à estratégia comercial, os países centro-americanos precisam renegociar os seus acordos comerciais que, em benefício do esforço comum, deveriam beneficiar o bloco como um todo. Acordos bilaterais deveriam se limitar assuntos específicos de interesse bilateral sem, entretanto, criar regras adicionais que possam interferir com as políticas comuns de forma a não prejudicar os esforços que visam a integração regional.

A integração regional reflete um tema de grande complexidade. Adicionalmente aos aspectos tarifários e regulatórios, requer também, rigoroso controle metrológico, e acesso a um sistema de normalização e de regulamentação técnica que precisa forçosamente estar harmonizada no âmbito regional. Requer também o tratamento de questões sensíveis dentre as quais se destacam problemas trabalhistas, meio ambiente e direitos de propriedade intelectual. Esses são apenas alguns elementos da importante agenda de integração regional ainda tratada em segundo plano no curso do esforço que se faz necessário para materialização do mercado comum na região. Essa agenda requer o espírito de integração, notadamente pelas características sócio-políticas de uma região fortemente integrada pelo idioma, origens étnica e traços culturais comuns.

Foi com esse propósito que esta seção que trata da zona de livre comércio na América Central foi precedida de uma análise da bem sucedida experiência Européia que levou à consolidação de uma área econômica na qual produtos, serviços, pessoas e capital circulam livremente estabelecendo uma sólida base de prosperidade para região como um todo. Da experiência da União Européia lições devem ser apreendidas para viabilizar a constituição e implementação dessa tão desejada união aduaneira centro-americana ¹⁴.

¹⁴Uma cooperação vem se consolidando entre a SIECA e a União Européia no âmbito do Projeto de Apoio ao Desenho e Aplicação de Políticas Comuns Centro-americanas (ADAPCCA), com o propósito de formular, promover, apoiar a aplicação e divulgar as políticas vinculadas ao processo da União Aduaneira.